

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea 4 yang dikatakan : "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,....."

Dari Pembukaan UUD 1945 tersebut jelas bahwa pemerintah pada umumnya menggerakkan pelayanan umum, pengaturan dan perlindungan masyarakat serta pembangunan dan pengembangan. Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, maka pemerintah telah menyusun pemerintahan secara tertingkat, yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa.

Salah satu dari satuan pemerintahan tersebut adalah pemerintahan daerah. Dasar pemikiran Pemerintahan Daerah ini adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat 1 dan 2 :

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai tindak lanjut pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, dibentuklah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam pasal I ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 "Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang artinya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan".

Dari prinsip-prinsip terlihat jelas bahwa rakyat daerah diberi keleluasaan untuk mengurus urusan pemerintahan sejauh digunakan untuk mensejahterakan masyarakat. Untuk implementasi otonomi daerah dibentuk dinas, dinas merupakan unsur bagian dari pemerintahan Kabupaten/Kota yang dalam melaksanakan tugasnya memperoleh limpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat dalam Pasal 1 ayat 14 dan 15 menyatakan bahwa:

Ayat 14. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah.

Ayat 15. Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Selanjutnya dalam urusan wajib dan pilihan tersebut di atur lebih terperinci dalam Pasal 12 ayat (1, 2, dan 3) yang berbunyi:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. Sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Tenaga kerja;
 - b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. Pangan;
 - d. Pertanahan;
 - e. Lingkungan hidup;
 - f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. Perhubungan;
 - j. Komunikasi dan informatika;
 - k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. Penanaman modal;
 - m. Kepemudaan dan olah raga;
 - n. Statistik;
 - o. Persandian;
 - p. Kebudayaan;**
 - q. Perpustakaan; dan
 - r. Kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
 - a. Kelautan dan perikanan;
 - b. Pariwisata;**
 - c. Pertanian;
 - d. Kehutanan;
 - e. Energi dan sumber daya mineral;
 - f. Perdagangan;
 - g. Perindustrian; dan
 - h. Transmigrasi.

Salah satu dari Daerah Otonom yang diberi kewenangan untuk menyelenggarakan otonomi daerah adalah Kabupaten Kuantan Singingi. Kabupaten Kuantan Singingi terletak antara 0°00 – 1°00 lintang selatan dan 101°02 – 101°55 bujur timur dengan luas wilayah ±7.656,03 Km² dengan ketinggian berkisar 25-30 meter diatar permukaan laut. Kabupaten Kuantan Singingi terdiri 15 Kecamatan sejumlah 218 desa dan 11 kelurahan dengan jumlah penduduk 310.619 jiwa terdiri dari 159.580 jiwa laki-laki dan 151.139 jiwa perempuan.

Sehubungan dengan penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, maka pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi telah mengeluarkan kebijakan Nomor. 04 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah. Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga dengan tugas-tugas sebagai berikut:

- a. Perumusan kebijakan teknis dibidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum dibidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
- c. Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis dinas dibidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, maka pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi telah menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 04 Tahun 2008, maka struktur organisasi Dinas dengan susunan sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas.
- b. Sekretariat, membawahkan :

1. Sub Bagian Program;
 2. Sub Bagian Umum;
 3. Sub Bagian Keuangan.
- c. Bidang Kebudayaan, membawahkan :
1. Seksi Pengembangan Kebudayaan;
 2. Seksi Pengkajian Sejarah, Museum dan Nilai Tradisional;
 3. Seksi Kesenian.
- d. Bidang Pariwisata, membawahkan :
1. Seksi Pengembangan Objek dan Aktifitas Wisata;
 2. Seksi Promosi dan Pemasaran Wisata;
 3. Seksi Sarana dan Prasarana Wisata.
- e. Bidang Pemuda dan Olahraga, membawahkan :
1. Seksi Pembinaan Generasi Muda;
 2. Seksi Pembinaan Olahraga;
 3. Seksi Sarana dan Prasarana.
- f. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD).
- g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Setelah diterbitkannya Peraturan Daerah tersebut memudahkan Dinas atau Instansi terkait dalam mengelola objek wisata. Sebagaimana diketahui salah satu sumber pemasukan daerah dan juga negara sedikit banyaknya berasal dari bidang kepariwisataan.

Adapun yang menangani berkaitan kebudayaan yaitu bidang kebudayaan, seksi pengembangan kebudayaan. Berdasarkan Peraturan Bupati Kuantan Singingi Nomor 25 Tahun 2009 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Seksi Pengembangan Objek dan Aktivitas Wisata memiliki tugas sebagai berikut:

- a. Melaksanakan pengumpulan, identifikasi, pengelolaan dan penyajian data Pengembangan Objek dan Aktifitas Wisata;
- b. Menyiapkan bahan penyusunan petunjuk operasional dan petunjuk teknis pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- c. Menyiapkan bahan penyusunan rencana program dan anggaran pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- d. Melaksanakan pemetaan kebutuhan saran dan prasarana pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- e. Menyiapkan bahan telaahan pengembangan objek dan aktifitas wisata;

- f. Menyiapkan bahan pengkoordinasian pelaksanaan tugas pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- g. Menyiapkan bahan pembinaan pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- h. Menyiapkan bahan pembinaan, pengawasan dan evaluasi pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- i. Menyiapkan bahan penyusunan laporan realisasi anggaran dan kinerja seksi pengembangan objek dan aktifitas wisata;
- j. Melaksanakan tugas yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya;

Objek wisata di Kabupaten Kuantan Singingi sangat banyak dan perlu dilakukan pemberdayaan dan perhatian dari pemerintah serta masyarakat luar, agar objek yang ada bisa dimanfaatkan dengan baik dan menjadi sumber pendapatan daerah dari segi pariwisata. Objek-objek wisata yang sudah masuk kedalam program pengembangan pemerintah daerah dan ada juga yang telah dikembangkan dalam beberapa tahun terakhir ini, salah satunya ada objek wisata budaya. Adapun objek wisata budaya yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi yakni :

Tabel I.1 Potensi Wisata dari Seni Budaya di Kabupaten Kuantan Singingi

No.	Seni Budaya	Lokasi (Kecamatan)
1	Perahu Baganduang	Kuantan Mudik
2	Manjopuik Limau Lubuk Jambi	Kuantan Mudik
3	Rumah Godang/Rumah Adat/Rumah Suku	Kuantan Tengah
4	Silat Pangean	Pangean
5	Bakayat	Seluruh Kecamatan di Kabupaten Kuantan Singingi
6	Batobo	Seluruh Kecamatan di Kabupaten Kuantan Singingi
7	Randai	Kuantan Tengah, Pangean, Inuman, Baserah, Logas Tanah Darat, Cerenti

Sumber: Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga Kab. Kuansing.

Salah satu tradisi, adat istiadat dan kesenian daerah di Indonesia yaitu tradisi Randai yang berasal dari Sumatera Barat. Randai juga bisa dikatakan

kesenian rakyat, karena Randai merupakan kesenian dari masyarakat untuk masyarakat dan oleh masyarakat. Aktor dari Randai tersebut juga berasal dari masyarakat sekitar. Randai dimainkan secara berkelompok yang berjumlah 12 orang atau lebih dengan membentuk lingkaran, kemudian melangkahakan kaki seperti tarian namun disertai gerakan silat sambil menyampaikan cerita dalam bentuk nyanyian, gurindam ataupun dendang. Randai menggabungkan seni lagu, musik, tari, drama dan silat menjadi satu.

Randai dalam sejarah Minangkabau memiliki sejarah yang lumayan panjang. Konon dahulu Randai sempat dimainkan oleh masyarakat Pariangan Tanah Datar ketika masyarakat tersebut berhasil menangkap rusa yang keluar dari laut. Cerita-cerita yang ditampilkan dalam pertunjukan Randai merupakan cerita pada zaman dahulu di Minangkabau. Randai dimainkan oleh pemeran utama yang akan bertugas menyampaikan cerita, biasanya pemeran utama ini berjumlah satu sampai tiga orang tergantung dengan cerita yang akan dibawakan.

Dalam pertunjukan drama Randai ini, alur cerita yang dibawakan merupakan alur maju dan dialog-dialog panjang antar pemain dimana didalamnya disisipkan nasehat, kritik sosial, humor serta nilai-nilai kebaikan yang terkandung dalam pertunjukan tersebut. Narasi cerita disampaikan melalui simbol-simbol dalam bentuk nyanyian dan tarian. Pertunjukan Randai ini lebih menekankan pencerahan moral daripada sekedar hiburan.

Pementasan Randai memiliki nilai-nilai filosofis yang dianut masyarakat setempat, misalnya bentuk melingkar yang tersusun dari para pemain mencerminkan nilai persatuan, persaudaraan, kekompakan dan penyatuan manusia

dengan kehidupan alam semesta. Disamping itu Randai juga mengandung nilai-nilai sosial yang mencerminkan kehidupan masyarakat minangkabau, hal tersebut terlihat mulai dari saat pembentukan kepanitiaan, pembagian kerja serta nilai demokrasi yang terkandung dalam pertunjukan Randai. Pementasan Randai mempunyai kepanitiaan, yang dimana susunan kepanitiaan Randai diketuai oleh seorang Pangkatuo. Prinsip-prinsip demokrasi yang menjadi dasar relasi sosial dalam masyarakat minangkabau membuat pertunjukan Randai tidak mengenal pemimpin yang berkuasa mutlak.

Randai juga merupakan tradisi kesenian rakyat masyarakat Kecamatan Kuantan Tengah secara turun temurun. Randai masih tetap bertahan meskipun zaman telah mengalami era yang modern. Tidak ada perubahan yang terjadi pada Randai zaman dahulu hingga Randai di era modern. Namun perubahannya terjadi pada waktu pertunjukan. Sekarang pertunjukan Randai hanya ditampilkan sesekali dan menjadi program rutin acara pulang basamo pada dua tahun sekali.

Kalau tidak budayanya maka masyarakatnya yang mengalami perubahan. Hal itu terjadi pada masyarakat Kecamatan Kuantan Tengah. Dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan faktor pendorong dari masyarakat untuk merubah pola pikir mereka ke arah yang lebih modern. Ini juga mempengaruhi pola pikir masyarakat terhadap Randai.

Randai di Kuantan Tengah sekarang sudah terkikis fungsinya dan kurang digemari masyarakat seperti masa dahulu. Yang mana pada masa dahulu, masyarakat berbondong-bondong untuk melihat kesenian rakyat Randai. Randai secara umum berfungsi untuk menghibur, namun didalam hiburan tersebut terselip

pesan-pesan moral serta faedah-faedah yang berasal dari cerita-cerita yang dibawakan. Selain hiburan, Randai juga berfungsi untuk mempertebal rasa ketradisian dan mempererat hubungan antar masyarakat. Dengan adanya pertunjukan Randai, masyarakat dapat berkumpul serta menjalin silaturahmi antar sesama. Ketidak tertarikan masyarakat dan generasi muda terhadap Randai secara tidak langsung menghilangkan fungsi dari Randai itu sendiri. Randai pada masa ini disaingi oleh pengaruh dari budaya luar seperti masuknya, organ tunggal, band, internet dan lainnya.

Pola pikir yang sudah maju dan perkembangan zaman menjadi hal yang utama penyebab minat masyarakat terhadap Randai berkurang. Masyarakat bosan melihat Randai yang hanya diisi dengan cerita-cerita dahulu. Mereka terlalu sering melihat pertunjukan Randai dengan cerita lama sehingga mereka tidak tertarik. Dikalangan remaja Randai tidak menjadi hiburan yang favorit, mereka mengabaikan Randai. Para remaja lebih suka mendengarkan musik modern daripada pertunjukan Randai, seperti menonton acara organ tunggal yang telah menjadi favorit disetiap kalangan. Pertunjukan Randai biasanya ditampilkan pada saat-saat penting seperti, pengangkatan penghulu baru, pernikahan, hari raya dan sebagainya. Namun sekarang posisi Randai untuk mengisi acara-acara tersebut sudah digantikan oleh organ tunggal.

Masuknya budaya asing atau budaya lain ke masyarakat Kuantan Tengah bukanlah suatu kesalahan. Dengan perubahan era zaman yang modern dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sudah sepantasnya budaya-budaya lain masuk ke lingkungan masyarakat yang berbeda. Ditambah lagi masyarakat

Kuantan Tengah merupakan masyarakat yang terbuka akan hal-hal yang baru.

Saat ini hanya beberapa randai yang masih bertahan dan tetap eksis di Kuantan Singingi. Adapun randai yang masih ada yakni sebagai berikut:

Tabel I.2 Kelompok Seni Budaya Randai di Kabupaten Kuantan Singingi

No.	Randai	Keterangan
1	Randai Kamari Jadi	Desa Koto Taluk Kecamatan Kuantan Tengah
2	Padang Pulau	Desa Padang Pulau Kecamatan Pangean
3	Dumang Bergoyang	Desa Pulau Aro Kecamatan Kuantan Tengah
4	Bungo Satangkai	Desa Sikakak Kecamatan Cerenti
5	Tali Bapilin Tigo	Desa Banjar Nan Tigo Kecamatan Inuman
6	Pitunang Maimbau	Desa Seberang Taluk Kecamatan Kuantan Tengah

Sumber: Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga, 2016.

Berdasarkan hasil observasi diperoleh gejala-gejala sebagai berikut:

1. Pengembangan objek wisata seni budaya Randai kurang mendapat perhatian pemerintah terutama dari Dinas terkait dalam membina kelompok-kelompok seni budaya Randai di Kecamatan Kuantan Tengah. Hal ini terbukti Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga hanya melaksanakan program pengembangan wisata sebagai berikut:

Tabel I.3 Pelaksanaan Program Kerja Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Tahun 2014-2015

No.	Kegiatan	Tahun Anggaran (Rupiah)
-----	----------	-------------------------

		2014	2015
1	Pemilihan Bujang dan Dara Tingkat Kabupaten	40.000.000	30.700.000
2	Pawai Budaya Pacu Jalur	70.490.000	
3	Pelatihan Tari dan Musik Daerah	63.950.000	
4	Penyelenggaraan Event Nasional Pacu Jalur	1.150.885.000	1.052.480.000
5	Parade Tari Tingkat Kabupaten	70.000.000	65.350.000
6	Festival Kesenian Daerah Pacu Jalur		81.860.000
7	Pagelaran Kesenian Daerah	50.000.000	44.900.000
8	Pameran Gebyar Wisata dan Budaya Nusantara	103.537.000	-
9	Kemitraan Pariwisata	-	312.700.000
10	Lomba Photo Sadar Wisata	25.470.000	-

Sumber : Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, 2016

Berdasarkan tabel di atas, terlihat jelas bahwa program kerja Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga belum banyak upaya untuk mengembangkan objek wisata seni budaya. Terlihat dari tahun 2014-2015 hanya ada 3 program seni budaya yakni kegiatan pacu jalur, kesenian tari, dan pagelaran kesenian daerah. Data tersebut menunjukkan belum ada upaya pengembangan objek wisata seni budaya secara khusus seperti halnya pengembangan seni budaya Randai.

2. Belum terealisasinya pengembangan objek wisata seni budaya yang ada, sehingga banyak objek wisata seni budaya yang belum mampu dikelola dan dikembangkan dengan baik. Dari sekian banyak objek wisata seni budaya yang ada, pada tahun 2014 dan 2015 pengembangan objek wisata seni budaya hanya sedikit yakni:

Tabel I.4 Pengembangan Objek Wisata Tahun 2014-2015

No.	Kegiatan	Tahun
-----	----------	-------

		2014	2016
1	Pelatihan Tari dan Musik Daerah	63.950.000	
2	Pagelaran Kesenian Daerah	50.000.000	44.900.000

Sumber : Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, 2016

Data di atas menggambarkan bahwa seni budaya tari dan musik daerah yang pernah ada pengembangan yang dilakukan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga yakni berupa pelatihan tari dan musik daerah.

Berdasarkan latar belakang masalah penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Peranan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Kuantan Singingi Dalam Mengembangkan Seni dan Budaya”

B. Perumusan Masalah

Dari fenomena dan gejala-gejala sebagaimana telah dipaparkan, maka penulis dapat menemukan suatu rumusan masalah yakni Bagaimana Peranan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Kuantan Singingi Dalam Mengembangkan Seni dan Budaya?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui Peranan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Kuantan Singingi Dalam Mengembangkan Seni Budaya.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat ganda, yaitu manfaat teoritis/akademis maupun manfaat praktis.

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi pengembangan ilmu pemerintahan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau sebagai sumber referensi yang dapat memberikan informasi teoritis dan menambah sumber pustaka yang telah ada.

b. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber informasi pada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai permasalahan ini.

c. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Kuantan Singingi dapat dijadikan sebagai referensi akan pentingnya pengembangan pariwisata budaya, sehingga terciptanya pengelolaan pariwisata yang baik.
- 2) Bagi para akademisi penelitian ini sebagai pengetahuan dan informasi guna menciptakan kemampuan pemahaman mengenai pengembangan pariwisata.